

# ALKOHOLIVERO – HAITTAVERO?

ILKKA HALONEN

Viime vuosina yleistyneen periaatteen mukaan haitan tai vahingon tuottajan on pääsääntöisesti itse vastattava toimintansa seurauksista. Käytännössä tämä merkitsee ainakin osallistumista kustannuksiin, joita toiminnan tai tuotantoprosessin sivutuotteina syntyy.

Periaatetta on näkyvimmin sovellettu ympäristökysymyksissä luonnon saastumisen vaarantaessa elämää koko maailmanlaajuisella tasolla (Soininvaara 1990). Mutta myös kuluttajansuojalait, maatalouden markkinointimaksut tai oikeuskäytännön sovitteluprosessit voidaan nähdä esimerkkeinä periaatteen soveltamisesta kehittyneissä yhteiskunnissa.

Alkoholi- ja tupakkavero ovat klassisia esimerkkejä ihmisten terveydelle haitallisiin aineisiin kohdistetusta kustannusvastuusta. Näiden hyödykkeiden on kauan tiedetty aiheuttaneen yhteiskunnalle välittömiä ja välillisiä, likimäärin arvioitavissa olevia kustannuksia. Verotus on muodostunut eri aikakausina valtion tieto- ja arvopohjan sävyttämänä. Terveyskriteerein arvioituna eläinrasvojen verotuksen tulisi tänä päivänä olla alkoholiverotuksen tasolla, jos hyödykkeiden vaikutuksia tarkasteltaisiin samalta lähtöviivalta.

Suoran vahinkovastuun periaate näyttää pikaisesti tarkasteltuna yksinkertaistavan tuottajan ja kuluttajan tai vahingon aiheuttajan ja siitä kärsimään joutuvan keskinäistä suhdetta, tekevän sen ”intiimmäksi”. Tämä epäilemättä pitää paikkansa kuluttajansuojan tai sovittelukäytäntöjen kohdalla. Sen sijaan erilaiset veronluonteiset haittakompensaatiot eivät lähennä vahingon aiheuttajaa ja sen kohdetta, vaan pikemminkin kätkevät yhteyden kasvottomaan byrokratiaan, esimerkiksi valtion budjettiin. Alkoholin kulutukseen kohdis-

tetut veronluonteiset maksut ovat tyyppiesimerkki.

Alko on monopoliasemassa oleva valtionyhtiö. Yhtiönä se on erittäin kannattava. Voittojaan se ei kuitenkaan voi käyttää haluamallaan tavalla, vaan joutuu tulouttamaan valtiolle leijonanosan. Vuonna 1989 tuloutettu summa oli 7,6 miljardia markkaa. Jos mukaan lasketaan lisäksi mm. oluen valmistevero, valtiolle kertyi alkoholituloa 11 miljardia markkaa (Tasakumatti 1989).

Yksitoista miljardia on lähes 10 prosenttia valtion tuloista. Tämä summa katoaa valtion kassaan jakaantuakseen valtiovarainministeriön toimesta uudelleen eri hallinnonhaaroille osoitetuiksi rahavirroiksi.

Alkolle on kenties ensimmäisenä suomalaisena yhtiönä langetettu velvoite osallistua aiheuttamiensa haittojen hoitoon, pyrkii minimoimaan alkoholin käytöstä aiheutuneet haitat. Alkon vastuavelvoite on kuitenkin jäänyt puolitiehen. Valistava ja yleisestävä tehtävä sekä myyntirajoitukset ovat olleet yhtiön perinteistä toimialaa. Sen sijaan alkoholismien, alkoholisairauksien ja muiden alkoholin käytöstä seuranneiden haittavaikutusten hoito on jäänyt julkisen vallan, valtion ja yhä enemmän kuntien tehtäväpiiriin.

Valitsemastani näkökulmasta onkin tärkeä todeta, että Alko ei sen enempää taloudellisesti kuin toiminnallisestikaan osallistu alkoholin käytöstä jo syntyneiden haittojen korjaamiseen. Yhtiö tekee muodollisesti ja osin sisällöllisestikin laadukasta valistusta ja tutkimusta, mutta linkki alkoholin ongelmakäyttäjien elämäänpiiriin on päässyt pahasti katkeamaan.

Alkoholitulot ovat poliittisesti idioottivarma keino jokavuotisessa budjettialijäämän paik-

kauksessa, ja niinpä viinan hinnankorotuksiin turvaudutaan säännönmukaisesti ja usein ylimääräisesti. Korotuksia on helppo perustella. Olisi kuitenkin sinisilmäistä uskoa poliitikkojen olevan ensi sijassa huolissaan alkoholihaittoista yleensä tai yhteiskunnan huono-osaisista erityisesti. Vuoden 1991 tulo- ja menoarvioon ujutettu 5 prosentin ylimääräinen alkoholijuomien hinnankorotus on poliittisella tasolla silkkaa budjettimatematiikkaa.

Alkon rooli valtion lypsylehmänä on kulutuksen kasvaessa korostunut. Sekä valtiolle että sen yhtiölle on edullista, että lypsylehmä on hyvävointinen. Hyvin ruokitun kellokkaan ärhentelyt talutushihnassa talttuvat yhteisiin etuihin kuin uhmaikäisen lapsen mieli maanitteluun.

Alkoholin käyttöön liittyvät todella merkittävät haitat, kuten alkoholismi, alkoholisairaudet, rattijuopumus ja sosiaalinen syrjäytyneisyys, ovat jääneet yhteiskunnan hoidettaviksi. Tässä ei välttämättä ole mitään pahaa. Pahaa on sen sijaan, jos mainitut ongelmat seurauksineen hoidetaan huonosti. Valtiovallan kyky kerätä alkoholituloja ja halukkuus sijoittaa voimavaroja alkoholiongelmien hoitoon ja torjuntaan ovat nähdäkseni yhä karkeammin ristiriidassa keskenään.

Päihdehuolto erityispalvelujärjestelmänä on Suomessa määritelty kunnan toimialaan kuuluvaksi. Päihdehuolto on perinteisesti osa sosiaalitoimintaa. Kuntien sosiaalimenot ovat kokonaisuutena jatkuvasti lisääntyneet. Lisäys on kuitenkin kohdistunut sosiaaliturvan suurille sektoreille, kuten lasten päivähoitoon ja vanhustenhuoltoon, jotka läheisesti koskettavat 1990-luvun aikuisväestön poliittisesti painoarvoista ydinjoukkoa. Päihdehuollon palvelujen osuus sosiaalimenoista on suhteellisesti, ellei absoluuttisestikin, vähenemässä. Erityisesti tästä on merkkejä laskusuhdannevaiheessa, johon lamaprofeetat ovat ihmiset tällä hetkellä psykologisesti valmistaneet. Ainakin pääkaupunkiseudun suuret kunnat ovat leikanneet päihdehuoltomenojaan niin, että etenkin laitoksetorilla alkoholiongelmiaisten on vaikea saada lain takaamaa tarpeen mukaista hoitoa. Heille tarjotaan mieluummin ”säilytyksen

luonteisia” minimipalveluja kuin luonnollisesti kalliimpia aktiivikuntoutustoimia. Kaksi valtion omistamaa päihdeongelmiaisten kuntoutusyksikköä on muutettu pakolaiskeskuksiksi — sinänsä tosi tarpeeseen.

Päihdehuollon asumispalveluissa on nähtävissä vastaavia suuntauksia. Mielettömän asuntopolitiikan seurauksena päihdeongelmaiset ovat ensimmäinen ryhmä, jonka voidaan katsoa itse aiheuttaneen asunnottomuutensa. Monet katsovat vuosikausiakin jatkuvan asunnottomuuden omaksi syykseen. Hoitokodeissa ja tukiasunnoissa laajalti sovellettava periaate ”jos asut, et ota, jos otat, et asu” on hyväksytty yllättävän kriittikittömästi. Vaikka osa päihdeongelmiaisista tarvitsee ainakin väliaikaisesti kontrolloituja asumismuotoja, lukuisat itsenäiseen asumiseen kykenevät joutuvat majailemaan tilapäismajoituksissa tai taivasalla.

Terveydenhuollon piirissä alkoholisairauksiin suhtaudutaan edelleen toisin kuin sepelvaltimosairauteen, joka on esimerkki toisesta elämäntapasairaudesta.

Alkoholista suoraan ja välillisesti aiheutuvat ongelmat aiheuttavat tietenkin yhteiskunnalle melkoisia kustannuksia. Kustannus—hyöty-analyysissä on kuitenkin kansainvälisestikin todettu, että laskettavissa olevat haittakustannukset ovat pienemmät kuin julkisen vallan saamat verotulot (Alkoholin käyttöön . . . , 1980). Ja Suomessa on Pohjoismaiden/läntisten teollisuusmaiden ylivoimaisesti korkein alkoholiverotus (Salomaa 1990).

Ei liene tarkoituksenmukaista vaatia, että alkoholin myynnin tuottama 11 miljardia vuodessa ohjattaisiin lyhentämättömänä alkoholihaittojen ehkäisyyn ja korjaavaan toimintaan (olkoonkin, että tuolla summalla saataisiin varmasti pieniä ihmeitä aikaan, vaikkapa kaikkien syrjäytyneimpien ryhmien elämisen edellytyksiin kohdistettuna). Tärkeämpää on kiinnittää huomiota siihen, että *kasvavan kulutuksen tuomasta verokertymästä voidaan johtaa jokin mielekäs yhteys tämän valtaisan rahavirran kohdistamiseen*. Kun meillä pitäisi olla riittävästi tutkimuspohjaa ja kokemusta väittää haittojen kasvavan kulutuksen lisääntyes-

sä, ja vieläpä eksponentiaalisesti (Bruun & al. 1975), johtopäätöksenä pitäisi olla, että ainakin kulutuksen kasvun aiheuttamasta verotulojen *lisääntymisestä* olisi ohjattava suhteellisesti suurempi osa alkoholihaittojen torjuntaan.

Käytännössä tämä voisi tapahtua esimerkiksi siten, että alkoholin kulutuksen kasvaessa jonkin raja-arvon yli (esim. 5 tai 7 litraa per capita) Alko ei enää tilittäisikään koko verotuottoa valtion kassaan, vaan varaisi progressiivisesti kulutuksen mukana kasvavan prosenttiosuuden suoraan rahastoitavaksi alkoholihaittojen torjuntatyöhön. Toinen mahdollisuus olisi kanavoida ylimääräiset rahat nykyisiä kanavia käyttäen valtionapuna kunnille ja yhteisöille nimenomaan päihdetyöhön kohdistettuina. Tämä vaihtoehto olisi kuitenkin byrokraattisempi, vaikeampi valvoa, eikä yhteys haitan tuottajan vastuualueeseen olisi riittävän selkeä. Toisin ilmaistuna kuluttajansuoja Alkon ja sen tuotteiden kuluttajien välillä jäisi epäselvemmäksi.

Nykyisten peruspalvelujen alkoholihaitoista kärsiville pitäisi olla entiseen tapaan rahoitettavissa nykyistä alemmallakin kulutustasolla. Kaikkia vähemmän selkeästi alkoholiin liittyviä välillisiä haittoja ei myöskään voida kytkeä Alkon vastuualueeseen. Sen sijaan kulutuksen lisääntyessä Alkolle kertyisi huomattava ylimääräinen rahasto ohjattavaksi esimerkiksi alkoholisairauksien tutkimukseen ja hoitoon, alkoholiriippuvuuden hoito-ohjelmien kehittämiseen tai vaikkapa päihdeongelmaisten asunto-olojen kuntoon saattamiseen. Alko voisi toimia vain rahoittajana, kuten esimerkiksi Raha-automaattiyhdistys, tai sitten se voisi osallistua myös toiminnalliseen vastuuseen esimerkiksi perustamalla tutkimuskeskuksen käyttäytymistieteellistä alkoholitutkimusta varten, kokeiluklinikoita, juomisen hallintaprojekteja jne.

On syytä vakavasti muistaa, että alkoholin suurkuluttajat ovat maksaneet välillisinä veroina valtaisia summia juomalla Alkon tuotteita ja vahingoittaneet kaupan päälle terveytään ja ihmissuhteitaan. Noin 300 000 suomalaista on juomalla viinaa maksanut ylimääräis-

tä veroa noin 15 000 markkaa vuodessa kukin, monet heistä paljon enemmän. Monet heistä ovat lisäksi olleet ihan hyviä ”tavallisia” veronmaksajia ja työntekijöitä. Jos he eivät ole kauttaaltaan olleet hyviä puolisoita tai vanhempia tai protestanttisen etiikan mukaan tunnollisia työntekijöitä, pitäisikö heitä tästä rangaista vai kenties kehittää parhaita mahdollisia palvelujärjestelmiä elämisen taitojen ja edellytysten tukemiseksi? Jokainen heistä on omalla tavallaan yrittänyt selviytyä elämästä. Tästä näkökulmasta he ovat palvelunsa *ansainneet*.

Ja jos ajatellaan, että ainakin vaikeimmin alkoholisoituneet juovat juopot tulevat yhteiskunnalle kalliiksi, on perusteltua hoitaa heitä joka tapauksessa esimerkiksi laajennettuja inhimillisiä peruspalveluja tarjoavissa yksiköissä. Aiheesta on myös esitetty kustannus—hyöty-laskelmia (Lehto 1988). Alkoholisoituneimpiakin juoppoja *kannattaa* hoitaa ja kuntouttaa puhtaasti taloudellisista lähtökohdista.

Jos edelliseen vielä lisätään jo nykyiseen päihdehuoltolakiin kirjattu ajatus, että päihdeongelmaisille on järjestettävä hoitoa ja kuntoutusta *tarpeen* mukaan, jää toivottavasti vain vähän rationaalisia perusteita sille, että etenkin alkoholin kulutustason kasvaessa alkoholihaittojen torjunnan ja ongelmakäyttäjien palvelujärjestelmän pitäisi näivetä taloudellisten ja henkisten voimavarojen puutteessa. Tähän suomalainen nykykäytäntö vain näyttää antavan erinomaiset mahdollisuudet.

Edellä olevan vision toteutuminen edellyttää tietenkin säädösmuutoksia, ehkä lainmuutoksia, yksinkertaisesti paljon puhuttua poliittista tahtoa.

Haluan lopuksi laajentaa esittämäni kannanottoa alkoholiongelmien tuolle puolen, ei-kemiallisiin riippuvuusongelmiin. Samalla haluan painottaa addiktioiden taustalla olevia laajempia kulttuuri- ja ihmiskuvayhteyksiä.

Suomalaisen yhteiskunnan toiminta perustuu ajatukseen, että ihmisen kuuluu osata hoitaa asiansa, hallita alkoholin käyttönsä, raha-asiansa, elämänsä. Jos ei osaa tai pysty, saa kärsiä nahoissaan. Ihminen on oman onnensa seppä.

Suomessa saa nauttia, mutta vain kohtuullisesti ja mukana on oltava tilkka syyllisyyttä, joka palauttaa elämänhallinnan riskitilanteissa. Suomessa ei saa kehottaa homoseksuaaliseen toimintaan. Mutta saa kehottaa kuluttamaan yli varojen ja saa kehottaa ”voittamaan” erilaisissa rahapeleissä, joissa voitto ei ole tahdon vaan tuurin asia. Saa kehottaa voittamaan, vaikka tilastollisesti häviät aina.

Kuka ottaisi vastuun uhkapeliin taipuvaisen ihmisen kuntouttamisesta? Jos ihmisen ”kuuluu” hoitaa raha-asiansa niin, ettei häviä uhkapelissä liikaa, vastuu on jokaisella itsellään. Niin makaat kuin petaat. Jos ihmisellä taas ei ole taitoa tai valmiutta olla pelaamatta tai kuluttamatta yli varojensa, hänen on syytä opetella nämä taidot selviytyäkseen jatkossa.

Veikkauksen, Raha-automaattiyhdistyksen ja muiden rahapeliin perustuvien yritysten olisi osallistuttava omilla ”haittaveroillaan” niiden ihmisten auttamiseen, jotka ovat pelaamalla yli varojensa saattaneet itsensä vaikeuksiin.

#### KIRJALLISUUS

Alkoholien käyttöön liittyvät haittakustannukset vuonna 1978. Alkoholipolitiikka 45 (1980): 5, 187–194

Bruun, Kettil & al.: Alkoholipolitiikka — kansanterveydellinen näkökulma. Alkoholitutkimussäätiön julkaisuja n:o 26. Forssa: Alkoholitutkimussäätiö, 1975

Lehto, Juhani: Miten päihdehuollon tilaa selvi-

Kerätyllä haittaverolla voitaisiin rahoittaa elämänhallinta-, rahankäyttö- tai houkutusentorjuntakursseja ja antaa avustusta tai halpaa korkoista lainaa velkojen maksamiseksi. Haittaverolta ei pelastu, vaikka tuotto menisi pääasiassa ”yleishyödyllisiin” tarkoituksiin.

Niin Alkon kuin rahapelijärjestöjen haittaveroilla olisi laajennetun kuluttajansuojan luonne. Kaupallisen mainonnan tavoin rahapelijärjestöt käyttävät hyväksi inhimillisiä heikkouksia, vieläpä tietoisesti ja tarkoitushakuisesti. Alkon tuotteet eivät juuri mainosta tarvitse, mutta puutteellisen elämänhallinnan ja inhimillisten heikkouksien hyödyntäminen on yhtiön toiminta-ajatuksen piilevä sivujuoni, voiton maksimoinnin keino. Niin Alko kuin rahapelijärjestöjen on otettava vastuu toimintansa haittavaikutuksista. Niiden on otettava huomioon, että aina on ihmisiä, jotka ilman tietoista laskelmointia pelaavat tai juovat kaiken omansa ja vähän toisiltakin.

tetään. S. 27–47. Teoksessa: Päihdehuollon lähikehitys. Sosiaalihuollituksen julkaisuja 3/1988. Helsinki: Sosiaalihuollitus, 1988

Salomaa, Jukka: Alkoholijuomien kulutuksen taso ja rakenne OECD-maissa. Alkoholipolitiikka 55 (1990): 5, 214–223

Soininvaara, Osmo: Vihreä markkinatalous. Juva: Hanki ja jää, 1990

Taskumatti 1989. Espoo: Oy Alko Ab, 1990.